

(A)

(C)

## 141. Sitzung

Bonn, den 12. Februar 1993

Beginn: 9.00 Uhr

**Präsidentin Dr. Rita Süßmuth:** Meine Damen und Herren, die Sitzung ist eröffnet. Guten Morgen!

Ich beginne mit einem Geschäftsordnungsantrag. Die SPD hat beantragt, den Tagesordnungspunkt 12 — zweite und dritte Beratung des Entwurfs eines Investitionserleichterungs- und Wohnbaulandgesetzes — von der heutigen Tagesordnung abzusetzen.

(Dr. Jürgen Rüttgers [CDU/CSU]: Unglaublich!)

Wird zu diesem Geschäftsordnungsantrag das Wort gewünscht? — Herr Abgeordneter Conradi.

(B) **Peter Conradi (SPD):** Frau Präsidentin! Meine Damen und Herren! Acht Monate hat die Regierung an diesem Gesetzentwurf herumgearbeitet. Das ist kein Vorwurf. Es ist eine schwierige Materie. Die Bauministerin hat mit dem Finanzminister über die Steuerregelung gestritten, der Umweltminister mit der Bauministerin über die Verzahnung von Naturschutz und Stadtplanung. Es ist kein Geheimnis, daß es auch unter den SPD-regierten Ländern Meinungsunterschiede zu einzelnen Punkten gab. Also: Der Konflikt ist normal, und wenn ich sage, daß Sie lange gebraucht haben, ist das kein Vorwurf.

Unnormal, unzumutbar ist, daß dieser Gesetzentwurf, an dem die Regierung acht Monate gearbeitet hat, in acht Wochen, und zwar einschließlich der Weihnachtspause, also eigentlich in nur vier Wochen, durch den Bundestag gepeitscht werden soll.

(Beifall bei der SPD und der PDS/Linke Liste)

Das Artikelgesetz greift tief ins Umweltrecht, ins Abfallrecht, ins Steuerrecht, seit letztem Mittwoch sogar ins Bürgerliche Gesetzbuch ein, und da braucht der federführende Ausschuß die Hilfe der mitberatenden Ausschüsse in viel stärkerem Maße als bei anderen Gesetzentwürfen.

Wir haben loyal mitgearbeitet. Wir haben nicht filibustert. Wir haben nicht gemauert. Wir haben unsere Berichterstatter aus dem Rechts- und dem Umweltausschuß in den federführenden Ausschuß geholt, damit es schneller ging. Gleichwohl ist die parlamentarische Beratung dieses Gesetzentwurfs völlig unzureichend.

Das fing mit der Anhörung an. Erst wollten Sie die Anhörung des Umweltausschusses verhindern. Dann fand sie überstürzt statt zu einer Zeit, in der wir gar nicht teilnehmen konnten.

(Zurufe und Unruhe bei der CDU/CSU)

— Nein, weil der federführende Ausschuß tagte, konnten wir an der Anhörung des Umweltausschusses überhaupt nicht teilnehmen.

(Zuruf von der CDU/CSU: Verzögerungstaktik!)

— Das mit der „Verzögerungstaktik“ sollten Sie zurücknehmen. Wir haben an diesem Gesetzentwurf konstruktiv mitgearbeitet. Der Ausschußvorsitzende hat uns auch bestätigt, daß wir nicht verzögert haben.

(Beifall bei der SPD)

Aber Sie haben uns morgens im Umweltausschuß 20seitige Änderungsanträge auf den Tisch geknallt und Minuten später darüber abstimmen lassen.

(Dr. Uwe Küster [SPD]: Unerhört! — Gegenruf von der CDU/CSU: Ich denke, ihr seid flexibel!)

Man muß doch die Möglichkeit haben, zu einem Antrag der Koalitionsfraktionen Fachleute zu hören und sich sachkundig zu machen, bevor man darüber abstimmt.

Ich bin 20 Jahre Berichterstatter für das Bundesbaugesetz gewesen.

(Zuruf von der CDU/CSU: Viel zu lange!)

Ich habe eine so schlampige, so verworrene Gesetzesberatung bisher nicht erlebt.

(Zuruf von der SPD: Wohl wahr!)

Gleich, meine Damen und Herren, wird der Berichterstatter der Union kommen und hier acht redaktionelle Änderungen verlangen, die noch eingearbeitet werden müssen. Das macht deutlich, wie bei diesem Gesetzentwurf durch die Zeitnot gefuscht worden ist.

(Beifall bei der SPD, der PDS/Linke Liste und dem BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN — Zuruf von der SPD: Schludrigkeit!)

(D)

**Meinrad Belle**

- (A) gend auf die Heimatregionen der entsprechenden Volksgruppen und beschränken sich im wesentlichen auf Hilfsmaßnahmen.

Meine sehr verehrten Damen und Herren von der SPD, angesichts der besonders schlimmen Grausamkeiten dieses Bürgerkrieges ist es schon etwas naiv, zu glauben, mit Appellen erreichen zu können, daß es nicht zu Aggressions- oder Gewalttaten bei uns kommt. Gleichwohl unterstützen wir den vorliegenden Antrag selbstverständlich, wir werden ihn auch sachgerecht beraten

(Freimut Duve [SPD]: Das ist ein Wesensmerkmal der parlamentarischen Demokratie!)

— natürlich — und wollen ihm auch zustimmen, weil wir darin auch ein deutliches Signal an die Bürgerkriegsflüchtlinge der verschiedenen Gruppen sehen. Denn, meine Damen und Herren, wir können und wir werden Gewalttaten gegen den politischen Gegner auf deutschem Boden nicht dulden. Wir werden solche Aktivitäten mit allen Möglichkeiten des demokratischen Rechtsstaates bekämpfen. Wir werden auch nicht dulden, daß Bürgerkriegsflüchtlinge bei uns bleiben können, die ihr Gast- und Aufenthaltsrecht auf diese Art mißbrauchen.

Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit.

(Beifall bei der CDU/CSU, der F.D.P., der SPD und dem BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN)

- (B) **Vizepräsident Dieter-Julius Cronenberg:** Ich erteile nunmehr dem Abgeordneten Dr. Burkhard Hirsch das Wort.

**Dr. Burkhard Hirsch (F.D.P.):** Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Ich will dem Vorbild meiner Vorredner folgen und mich auf wenige Bemerkungen beschränken, nicht ohne zu sagen, daß auch das geschriebene Wort gilt.

Ich finde den Gedanken eines Appells gut. Man muß sich nur fragen, wen man damit erreicht:

(Zuruf von der CDU/CSU: Das frage ich mich auch!)

die Gutwilligen sicherlich. Zweifel sind angebracht, ob wir die **politischen Fanatiker** erreichen, die ihre politischen Feinde immer finden und denen es ziemlich egal ist, ob sie damit ihrem Volk nutzen oder schaden. Da habe ich Zweifel.

Die Bilanz ist nicht so positiv, wie sie nach dem Antrag aussieht. Wir haben massive **Straftaten** in diesem Zusammenhang von Iranern vor und nach dem Sturz des Schahs und später erlebt. Es sind türkische Diplomaten ermordet worden. Es sind Kurden ermordet worden. Wir haben Straftaten von Libyern gegen Libyer, aber auch gegen Amerikaner. Wir haben massive Straftaten von Palästinensern gegen Israelis auf dem Boden der Bundesrepublik — alles schreckliche Vorgänge. Diese Leute werden wir kaum erreichen.

Wichtig ist der Appell an die **deutschen Solidaritätsgruppen**. Sie haben eine große Verantwortung, den ihnen nahestehenden Ausländern deutlich zu machen, daß sie mit Gewalt hier ihrer eigenen Sache

schaden. Die Solidaritätsgruppen haben natürlich das Recht und behalten es, auf völkerrechtswidrige Zustände und auf Menschenrechtsverletzungen in den betreffenden Ländern hinzuweisen. Aber die Antwort kann nicht in privater Gewalt liegen, sondern nur in der offiziellen Politik der Bundesrepublik.

(Beifall im ganzen Hause)

Wir müssen den Ausländern, die hier leben, sagen, daß wir private Gewalt und das Austragen von Bürgerkriegen auf unserem Boden nicht hinnehmen können, daß wir die Täter bestrafen und daß sie auf Dauer unser Land zu verlassen haben. Wir haben ebenso, wie das in dem Appell gesagt worden ist, den vielen Ausländern, die dieser Versuchung nicht erliegen und die sich hier wie Mitbürger verhalten, dafür unseren Dank auszusprechen.

Vielen Dank.

(Beifall im ganzen Hause)

**Vizepräsident Dieter-Julius Cronenberg:** Meine Damen und Herren, die Fraktionen der CDU/CSU und der F.D.P. haben beantragt, den Antrag auf Drucksache 12/2818 an den Innenausschuß zu überweisen. Die Fraktion der SPD verlangt sofortige Abstimmung. Wir haben im Hause die ständige Übung, daß der Überweisungsvorschlag vorgeht.

(Freimut Duve [SPD]: Überweisung auch an den Auswärtigen Ausschuß! — Dr. Peter Struck [SPD]: Mitberatend!)

— Wenn Sie ihn jetzt ergänzen, ist das, wenn es keine Einwendungen dagegen gibt, okay.

Es kommt dann zu dem in der Tagesordnung aufgeführten Innenausschuß der Auswärtige Ausschuß mitberatend hinzu. Da das offenkundig einstimmig so gesehen wird, können wir uns auf die Überweisung verständigen. Dann brauche ich auch keine kontroverse Abstimmung darüber durchzuführen. Das macht die Sache angenehmer.

Dann rufe ich den Tagesordnungspunkt 15 auf:

Erste Beratung des von den Abgeordneten Dr. Wolfgang Ullmann, Ingrid Köppe, Konrad Weiß (Berlin) und der Gruppe BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN eingebrachten Entwurfs eines **Gesetzes zur Einführung von Volksinitiative, Volksbegehren und Volksentscheid im Grundgesetz**

— Drucksache 12/3826 —

Überweisungsvorschlag:

Rechtsausschuß (federführend)

Innenausschuß

Haushaltsausschuß gemäß § 96 GO

Der Ältestenrat empfiehlt Ihnen eine Zehn-Minuten-Runde. Ich hoffe, daß das Haus damit einverstanden ist. — Auch das ist offensichtlich der Fall.

Dann kann ich die Debatte eröffnen und zunächst dem Abgeordneten Dr. Ullmann das Wort geben.

**Dr. Wolfgang Ullmann (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN):** Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Europäisierung unserer Verfassung, unseres demokratischen Willensbildungsprozesses, das ist es, was

Dr. Wolfgang Ullmann

(A) sich der Gesetzentwurf der Gruppe BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN zum Ziel gesetzt hat. Denn so lautet die grundlegende Definition der Maastrichter **Union der Völker Europas**: Sie sei eine solche Union, „in der die Entscheidungen möglichst bürgernah getroffen werden“, oder, wie es die Verfassung der Republik Frankreich in klassischer Prägnanz ausdrückt: „Die nationale Souveränität liegt beim Volk, das sie durch seine Vertreter und durch den Volksentscheid ausübt.“

**Europäisierung**, das hat nicht nur einen formalen, verfassungs- und verfahrensrechtlichen Sinn, sondern damit sind auch ganz bestimmte Inhalte gemeint. Das politische Europa von heute, das nicht mehr durch Kalten Krieg und Eisernen Vorhang geteilte, sondern auf der Basis der **Demokratie** wieder geeinte Europa, ist bestimmt durch Initiativen seiner Bürgerinnen und Bürger, allen voran jene Initiative, die Grün neben Rot zur zweiten Hauptfarbe der Demokratie hat werden lassen.

Es ist die Initiative, die durchsetzen mußte und durchgesetzt hat, daß die Demokratie eine Lebensgrundlage braucht. Diese kann nicht mehr wie im Zeitalter Rousseaus und Saint-Simons als selbstverständlich gegeben vorausgesetzt werden. Vielmehr muß sie erst durch eine politische Entscheidung für die **Priorität des Lebens** sichergestellt und durch freie Kreativität immer neu gestiftet werden. Es ist die Initiative, die den Schritt von der mechanisierten Ökonomie in die **Kultur der Ökologie** initiierte und die durchsetzte, daß der Mensch aufhörte, sich als Maß aller Dinge zu gerieren, die außermenschliche Wirklichkeit als ausbeutbaren Stoff zu betrachten. Es bedurfte der **Initiative von Bürgern und Bürgerinnen**, um durchzusetzen, daß diese Art von Anthropozentrik als Barbarei betrachtet und daß als erste Voraussetzung aller Kultur und Demokratie die Wesensgleichheit des Menschen mit allen Mitgeschöpfen in allen Bereichen gesellschaftlichen und politischen Lebens anerkannt wurde.

(B) Es waren zweitens Initiativen von Bürgern und Bürgerinnen, die in allen europäischen Ländern ein Bewußtsein davon erzeugt haben, daß **Frieden** etwas anderes ist als ein zwischenstaatlicher Zustand, etwas, das allein völkerrechtlich definiert und normiert werden kann. Jetzt weiß man es dank dieser Initiativen überall: Von Frieden kann gesprochen werden, **wo Menschenrechte und Menschenwürde** unantastbar sind, wo sich Menschen verschiedener Rassen und Kulturen wechselseitig als Gleiche anerkennen und die außermenschliche Wirklichkeit um ihrer selbst willen geachtet und nicht als Manipulationsmasse und Ausbeutungsobjekt mißhandelt wird.

Es waren schließlich Bürger und Bürgerinnen, die unter den Bedingungen kommunistischer Diktaturen etwas durchsetzten, was für alle Demokratien, wo auch immer und wann auch immer, in Geltung bleiben wird. Als ohne daß irgend jemand vorher in Büchern nachgeschlagen hätte, auf den Straßen in Dresden, Leipzig und Berlin die Anfangsworte der USA-Verfassung zitiert wurden — „Wir, das Volk“ —, da war eines klargestellt: Vor allen Verfahren und Institutionen ist Demokratie an die unververtretbare **Mündigkeit** und Mündlichkeit ihrer Artikulation

durch jede einzelne Bürgerin, jeden einzelnen Bürger gebunden. **Selbstbestimmung** und freie Entscheidung, von der das Grundgesetz an hervorgehobener Stelle spricht, sie beruhen darauf, daß es kein Gremium und kein Parlament der Welt gibt, das an der Stelle von Bürgern und Bürgerinnen sagen könnte: Wir sind das Volk.

An uns als oberstem Verfassungsorgan ist es jetzt, endlich auf diese nun schon fast zwei Jahrzehnte andauernden und für die Demokratie lebensnotwendigen Initiativen in angemessener Weise zu reagieren. Der Gesetzentwurf vom BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN tut das, indem er an die Traditionen unseres Verfassungsrechtes anknüpft. Art. 20 Abs. 2 des Grundgesetzes sieht **Abstimmungen** als Ausdruck dafür an, daß alle **Staatsgewalt vom Volk** ausgeht. Art. 29 regelt dann ausführlich, wie mit **Volksbefragung, Volksbegehren** und **Volksentscheid** im Zusammenhang mit Länderneugliederungen umzugehen ist. Es gibt keinerlei verfassungsrechtliche Festlegung darüber, daß diese Formen der Bürger- und Bürgerinnenbeteiligung auf die Materie der Länderneugliederung und auf die Länderebene zu beschränken seien; das zeigt der zitierte Art. 20 Abs. 2.

Dieser Sachverhalt macht die immer wieder zutretende Verlegenheit aller Kritiker der Bürger- und Bürgerinnenbeteiligung aus. Da sie aus dem Grundgesetz heraus nicht argumentieren können, nehmen sie ihre Zuflucht zu historischen und psychologischen Hilfsgründen. Unermüdlich wird das Heuss-Diktum über die Plebiszite der Weimarer Republik aufgewärmt, obwohl alle Welt weiß, daß Hitler nicht durch ein Plebiszit, sondern durch die besondere, in Art. 48 der Weimarer Reichsverfassung fundierte Machtfülle des konservativen Reichspräsidenten Hindenburg an die Macht kam.

Welche Fülle von Erklärungen der Unzurechnungsfähigkeit hat sich das demokratische Volk von der antiplebiszitären Psychologie der Antragsgegner anhören müssen — bis hin zu dem unsäglichem Verlauf der gestrigen Debatte in der Verfassungskommission! Es könne die difizilen Probleme der Gesetzgebung nicht verstehen, sei nur ansprechbar auf die größten Schwarz-Weiß-Schemata plebiszitwütiger Demagogen. Wenn man diese Tiraden hört, fragt man sich immer, warum gerade diesem unzuverlässigen Pöbel so schwerwiegende Personalentscheidungen, wie sie in Wahlen zu treffen sind, anvertraut werden.

Könnte diese antidemokratische Massenpsychologie schlagender widerlegt werden als durch die Maastricht-Entscheidung in Dänemark und Frankreich? Ist die Abfuhr, die der Appell an fremdenfeindliche Instinkte jüngst in Österreich gerade durch die Bürger und Bürgerinnen selbst erfahren hat, nicht ein Anlaß zur Beschämung für die, die der demokratischen **Bevölkerung die Kompetenz zur vernünftigen Entscheidung** ständig absprechen?

Wer hat in deutschen Ländern mehr für die Unantastbarkeit der Grundrechte getan: die Redner des Deutschen Bundestages oder die Bürger und Bürgerinnen der Lichterketten, der freiwilligen Schutz- und Nachbarschaftsinitiativen, von denen, die Ausländer in ihre eigenen Wohnungen aufgenommen haben, ganz zu schweigen?

(A) **Vizepräsidentin Renate Schmidt:** Herr Abgeordneter Ullmann, das veranlaßt den Abgeordneten Duve zu einer Zwischenfrage.

**Dr. Wolfgang Ullmann** (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN): Ja.

**Freimut Duve** (SPD): Herr Kollege, wir sind uns in der Bewertung all dessen einig, was die freie Demonstration der Bürger bewirken kann und in den letzten Monaten auch bewirkt hat. Aber glauben Sie, daß es sinnvoll ist, diese beiden großen Elemente der Demokratie, nämlich die Ausübung des Wahlrechts und dessen, was daraus entsteht, und die Ausübung des Demonstrationsrechts und dessen, was daraus entsteht, in so einfacher, in so wertender Weise gegeneinanderzustellen, daß Sie sagen, man wisse, daß die einen mehr als die anderen für die Stabilität des demokratischen Staates getan haben?

Ich frage Sie nur deshalb, weil ich selber immer dafür plädiere — das sage ich immer wieder, auch an uns selber —, beide Ausdrucksformen — die Gestaltungsform ist nur in der einen da — nicht in einer solchen wertenden Weise in eine Rangfolge zu setzen.

(Beifall bei der SPD, der CDU/CSU und der F.D.P.)

**Dr. Wolfgang Ullmann** (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN): Darin stimmen wir überein, Herr Kollege Duve. Aber leider bin ich nicht in der Lage, durch diese sachlich völlig unanfechtbare Überlegung das historische Urteil zu relativieren, das ich soeben habe aussprechen wollen.

(B)

Angesichts dieser überwältigenden Aktivitäten an einer Verweigerung partizipativer Bürger- und Bürgerinnenkompetenz weiter festzuhalten wäre weltfremd und realitätsblind.

Der Gemeinsamen Verfassungskommission ist am 17. Juni vorigen Jahres eine unseren Antrag unterstützende **Petition** mit 265 000 Unterschriften übergeben worden. Das ist mehr als das Doppelte des Quorums, das unser Entwurf für eine **Volksinitiative** fordert. Wer kann in diesem Hohen Hause einen guten Grund für das Ignorieren dieser Initiative angeben?

Die Gewerkschaften unterstützen das Gesetzesvorhaben. Die Evangelische Kirche in Deutschland rät eine ernsthafte Prüfung. Die neuen Landesverfassungen haben im Sinne unseres Entwurfs entschieden. Frankreich, Dänemark, Griechenland, Italien, Irland, Portugal, Spanien und die Schweiz ohnehin haben bereits, was wir vorschlagen.

Wäre es vernünftig, sich unter Ausnutzung einer temporären Parlamentsmehrheit dem zu verweigern, was offenkundig ein Grundzug unserer Epoche ist, nämlich auf unvorhersehbare Herausforderungen der Demokratie mit einem Tieferlegen ihrer Fundamente zu antworten?

(Beifall beim BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, bei der SPD sowie bei Abgeordneten der PDS/Linke Liste)

**Vizepräsident Dieter-Julius Cronenberg:** Das Wort hat nunmehr der Abgeordnete Heinrich Seesing.

(C) **Heinrich Seesing** (CDU/CSU): Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Schon seit Jahren beschäftigt mich die Frage, ob es sinnvoll ist, **plebiszitäre Elemente** in das **Grundgesetz** einzuführen, und meine Haltung war wankend.

Wenn ich mich wieder einmal über die da in Bonn geärgert hatte, meinte ich, es wäre geboten, zu solchen Lösungen zu kommen. Das war noch zu Zeiten der sozialliberalen Koalition. Für einen CDU-Kommunalpolitiker, also an der Basis tätig, gab es damals oft Gründe, sich zu ärgern.

Nachdem ich jedoch in den Bundestag gewählt worden war und mich jetzt ernsthaft mit der Frage beschäftigen mußte, wurden meine Zweifel immer stärker. Mancherlei spricht sicher für die Einführung solcher Elemente in die Verfassung. Aber die Gründe dagegen wiegen doch sehr viel schwerer.

Da heute für die Einführung solcher Elemente in das Grundgesetz vieles gesagt wurde und wahrscheinlich noch gesagt wird, möchte ich mich in den folgenden Ausführungen auf einige Gegenargumente beschränken. Die weitere Diskussion kann in den Ausschüssen erfolgen.

Das System der **repräsentativen Demokratie** der Bundesrepublik Deutschland hat sich auf Bundesebene bewährt. Kein differenziertes politisches Gemeinwesen, insbesondere kein so hoch organisiertes und komplexes wie das der Bundesrepublik Deutschland, kann ohne repräsentative oberste Leitungsorgane bestehen.

Plebiszitäre Entscheidungen, aber auch Initiativen des Volkes, führen in einem demokratisch-repräsentativen System zu einer Abwertung des Parlaments, zu einer Schwächung seiner Entscheidungsfähigkeit. Sie hindern die vom Volke gewählte parlamentarische Mehrheit, ein bestimmtes politisches Konzept zu verwirklichen. Eine klare politische Willensbildung ist durch sie gefährdet, eine wachsende politische Konfrontation ist nicht auszuschließen. Stabile und berechenbare Mehrheiten sind für eine kontinuierlich und sachlich konzeptionelle Arbeit aber zwingend erforderlich.

In der Regel gewährleistet das **parlamentarische System** die sachgerechte Behandlung auch von sehr komplexen Gegenständen. Neben der Beauftragung von Abgeordneten mit Berichterstattungen zu den einzelnen Themen werden zum einen Stellungnahmen sämtlicher betroffener Verbände schon über das Gesetzgebungsverfahren durch die Bundesregierung eingeholt, aber auch Anhörungen von Sachverständigen sowohl durch die Bundesregierung als auch durch die parlamentarischen Gremien durchgeführt.

Im Rahmen dieser Beratungen erfolgen fachliche Abwägungen, wobei in die Willensbildung stets auch abweichende Minderheitenvoten einfließen. Regelmäßig wird versucht, im Wege der Kompromißbildung auch diesen Auffassungen gerecht zu werden. Dies ist nicht zuletzt ein Grund für die lange Dauer vieler Gesetzgebungsverfahren, vor allem derjenigen über Materien von komplexer Natur.

Eine sachgerechte Lösung der immer komplexer werdenden Probleme, mit denen es die Politik heute zu tun hat, ist mit plebiszitären Elementen nicht zu

(D)

**Heinrich Seesing**

(A) erwarten. **Kompromisse**, die eine Konsensbildung notwendigerweise voraussetzen, sind bei Plebisziten kaum zu erhoffen. Insbesondere ist eine verantwortungsvolle Berücksichtigung der Interessen von Minderheiten, die sich gegen die zahlenmäßige Mehrheit nicht durchsetzen können, auf diese Weise schwerlich zu fördern. Sehr zweifelhaft ist daher die Befriedigungsfunktion von Plebisziten gegenüber dem unterlegenen Bevölkerungsteil.

Auf diese Überforderung der Bevölkerung nahm die **Weimarer Reichsverfassung** insoweit Rücksicht, als über den Haushaltsplan, über Abgabengesetze und Besoldungsordnungen nur der Reichspräsident eine Volksentscheidung veranlassen konnte. Dem folgen analog einzelne Landesverfassungen.

Diese Bereiche werden als von besonders hohem Abstraktionsniveau angesehen und wohl auch wegen der gravierenden Auswirkungen in diesen Bereichen der Entscheidung der Bevölkerung entzogen.

Wenn aber Fragen von hohem Abstraktionsniveau und schwer einschätzbaren Folgewirkungen weiterhin repräsentativ entschieden werden müssen — so etwa bei Haushalts- und Abgabengesetzen sowie Besoldungsordnungen oder auch der gesamte Bereich der Außen- und Sicherheitspolitik sowie der Bereich der Mitwirkung in der Europäischen Gemeinschaft —, führt dies wiederum dazu, daß der Bürger für nicht mündig genug gehalten wird, über derartige Fragen zu entscheiden. Dies wiederum würde bedeuten, daß das Volk über Plebiszite nur zweitrangige, vor allem nicht zu komplizierte Fragen entscheiden dürfte, obwohl es der Souverän ist.

(B) Plebiszite sind geeignet, die Entscheidung politischer Fragen zu entrationalisieren. Sie unterliegen in starkem Maße der Stimmung der Bevölkerung. Die **Emotionalisierung der politischen Auseinandersetzung** wird bei Plebisziten unverhältnismäßig gefördert, und die politische Rationalität bleibt auf der Strecke.

Zum Gegenstand von Volksbegehren und Volksentscheiden werden zudem tendenziell Modethemen gemacht, wodurch dem Populismus Tür und Tor noch weiter geöffnet wird. Manche Mehrheit, die dabei zustandekommen könnte, kann sich keiner wünschen: Das Thema Todesstrafe ist ein klassisches Beispiel; aber auch das Thema Asylpolitik ist nach meiner Auffassung für ein Plebiszit nicht gerade geeignet. Die **Anfälligkeit für kurzzeitige Stimmungsumschwünge** ist seit dem Fernsehzeitalter eher noch gestiegen.

Volksabstimmung und Volksentscheid sind in fairer und sachgerechter Weise zudem nur durchführbar, wenn gleichzeitig sämtliche Presseorgane — öffentliche wie private — verpflichtet werden, ausführlich, umfassend und objektiv über jede Volksinitiative zu berichten. Nur auf diese Weise kann eine ausreichende **Unterrichtung der Bevölkerung** und eine **faire Diskussion** gewährleistet werden. Dieses Ziel läßt sich aber mit den gegenwärtigen Pressegesetzen nicht erreichen. Um dies zu erreichen, müßte in die **Pressefreiheit** eingegriffen werden. Dies ist aber mit der Union nicht zu machen.

(C) Ich darf zusammenfassen. Die CDU/CSU-Bundestagsfraktion spricht sich gegen die Aufnahme plebiszitärer Entscheidungsformen in das Grundgesetz aus. Das parlamentarisch-repräsentative Regierungssystem hat sich nach unserer Auffassung, aufs Ganze gesehen, bewährt und der Bundesrepublik Deutschland über 40 Jahre politische Stabilität beschieden. Plebiszitäre Entscheidungen können der Vielschichtigkeit und Kompliziertheit der heutigen Staatsaufgaben nicht gerecht werden. Wir meinen, daß sie die Gefahr der Entrationalisierung und Emotionalisierung der politischen Entscheidungsprozesse begründen. Ich erinnere an Reizthemen wie Todesstrafe oder „Ausländer raus“. Letztlich führen, so unsere Ansicht, plebiszitäre Entscheidungsformen zu einer ständig wachsenden Abwertung des Parlaments, seiner Verantwortung und seiner Verantwortungsbereitschaft.

(Beifall bei der CDU/CSU und der F.D.P.)

**Vizepräsident Dieter-Julius Cronenberg:** Ich erteile nunmehr dem Abgeordneten Dr. Konrad Elmer das Wort.

**Dr. Konrad Elmer (SPD):** Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Auch wir Sozialdemokraten haben zu dem gleichen Thema einen Antrag in die Gemeinsame Verfassungskommission eingebracht: **Volksinitiative, Volksbegehren, Volksentscheid**, allerdings mit kleinen Differenzen, über die wir mit dem BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN in den Ausschüssen gerne diskutieren werden. Wir freuen uns auf die Debatte.

(D) Wir sind der Meinung, es gehört zu den Grundrechten eines jeden Menschen, sich im Prinzip zu jeder Zeit in die politischen Belange des Gemeinwesens einzuschalten, und zwar nicht nur durch Willensäußerungen, sondern auch durch Mitentscheid. Auf diesem Wege bedarf unsere Demokratie einer Fortentwicklung, und zwar auch um den Anschluß in der Europäischen Gemeinschaft zu halten, da, wie Sie wissen, die Verfassungen dieser Staaten in ihrer Mehrheit solche Elemente enthalten.

Für mich persönlich als ostdeutschen Abgeordneten — es ist sicher kein Zufall, daß Herr Ullmann, der auch aus dieser Gegend kommt, zu diesem Thema gesprochen hat — gibt es noch ein zusätzliches gewichtiges Argument. Ich meine, daß mit den Ereignissen im Herbst 1989 etwas geschehen ist, was auch verfassungspolitische Relevanz hat. Es hat sich in der Tat gezeigt, daß die Bevölkerung — nicht immer, aber in bestimmten Punkten und zu bestimmten Zeiten — den Regierenden durchaus eine Nasenlänge voraus sein kann. Wer hätte gedacht, daß ein solcher Umschwung, der die ganze Welt verändert hat, so friedlich verlaufen könnte. Ich bin mir nicht sicher, ob Politiker allein dies hätten so bewerkstelligen können. Schon das ermutigt uns, dem Volk nicht in der gleichen Weise zu mißtrauen, wie es von anderen Rednern vorgetragen wurde.

So komme ich zu den **Gegenargumenten**. Es wird gesagt, beim Volksentscheid sei niemand verantwortlich. Nun frage ich Sie, ob z. B. die Bürger der ehemaligen DDR die Entscheidung im Blick auf die Einheit Deutschlands in ihren Folgen, den positiven wie den negativen, nicht sehr wohl verantwortlich

**Dr. Konrad Elmer**

- (A) tragen müssen. Sind bei einem Volksentscheid nicht sehr viel mehr Menschen verantwortlich, einfach deswegen, weil sie Verantwortung übernehmen, sich in den Kommunikationsprozeß, der hier läuft, einschalten?

Zu dem Argument, bei uns in den Ausschüssen sei sehr viel mehr Kompetenz und Diskussion und Kompromißbereitschaft vorhanden, kann ich nur sagen: Auf Grund der Erfahrungen in den Ausschüssen, in denen ich bisher mitarbeiten durfte, habe ich doch immer wieder gemerkt, wie die Mehrheit im Ausschuß ihre Interessen bisweilen brutal durchsetzt und sehr wenig auf die Gegenargumente der Minderheit hört.

Es wird ferner gesagt, der **Minderheitenschutz** werde beim Plebiszit nicht gewahrt. Natürlich wird er durch die Verfassung gewahrt. Wenn man die **Quoren** so ansetzt, wie wir es tun, dann wird es sehr, sehr schwierig sein, die Todesstrafe durch einen Volksentscheid einzuführen. Sie brauchen eine Zweidrittelmehrheit im Volk und eine über 50%ige Beteiligung. Daran sind fast alle Volksentscheide, die ein solch hohes Quorum hatten, gescheitert, z. B. in der Weimarer Republik. Deswegen kann man die damaligen Volksentscheide auch nicht als Argument dafür verwenden, das sei nicht hilfreich, das Volk sei dann nur frustriert. So hoch dürfen die Quoren bei einfachen Gesetzen natürlich nicht sein. Aber sie sollten vielleicht auch nicht so niedrig wie in der Schweiz sein, wo es in der Tat zu häufig zu solchen Entscheidungen kommt und dann ein gewisser Überdruß entsteht. Deswegen würden wir gern mit dem BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN über diese Quoren diskutieren.

(B)

Um es auf den Punkt zu bringen: Alle Gegenargumente, die man hört, laufen im Grunde doch darauf hinaus, daß die berufsmäßigen Politiker ihre Kreise nicht gestört sehen wollen. Was stört, ist hier eben das Volk.

Insofern war es kein Wunder, daß unser Antrag in der gestrigen Sitzung der **Verfassungskommission** abgelehnt wurde, weil man die Verfassungskommission nicht so zusammengesetzt hat, wie wir es uns wünschten, nämlich aus allen Teilen der Bevölkerung, sondern nur mit Politikern, die natürlich etwas von ihrer Macht abgeben müssen. So hat man hier leider den Bock zum Gärtner gemacht und darf sich nicht wundern, wenn die Erfolge zunächst ausbleiben.

Ich bin jedoch voller Zuversicht, daß diese **Elemente der Bürgerbeteiligung** Bestandteil unserer Verfassung werden, weil man das Problem der Politikverdrossenheit anders gar nicht mehr in den Griff bekommt. Wer dem Volk in dieser Weise mißtraut, darf sich nicht wundern, daß das Volk auch seinerseits den Politikern mißtraut. Das werden Sie nicht mehr ändern können; denn es ist ein Strukturproblem, das wir nur mit strukturellen Veränderungen wieder in den Griff bekommen können.

Lassen Sie mich ähnlich wie gestern in der Verfassungskommission schließen, wo ich mein Vertrauen auf eine Wende auch in diesen Fragen mit dem Lied von der Moldau zum Ausdruck brachte:

Die Nacht hat zwölf Stunden, dann kommt schon (C)  
der Tag.

Es gibt nämlich auch noch eine zweite Strophe, in der es heißt:

Es wechseln die Zeiten. Die riesigen Pläne  
Der Mächtigen kommen am Ende zum Halt.  
Und gehn sie einher auch wie blutige Hähne,  
— heute hielt es sich ja in Grenzen, aber wir kennen ja  
manche Debatten zu diesen Fragen —

Es wechseln die Zeiten, da hilft kein' Gewalt.  
Die Mehrheiten für den Volksentscheid werden  
kommen.

Vielen Dank.

(Beifall bei der SPD, der PDS/Linke Liste und  
dem BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN)

**Vizepräsident Dieter-Julius Cronenberg:** Ich erteile nunmehr dem Abgeordneten Ulrich Irmer das Wort.

**Ulrich Irmer (F.D.P.):** Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Zunächst einmal möchte ich mich dagegen verwahren, daß die Kollegen Ullmann und Elmer einen Vergleich ziehen, der in meinen Augen gänzlich unzulässig ist. Es werden nämlich die Situation des Jahres 1989 in der damaligen DDR und der Aufstand des Volkes gegen das dortige Unrechtsregime mit der Situation verglichen, die wir hier in der Bundesrepublik Deutschland haben. Das ist ein gänzlich **unzulässiger Vergleich**. Sie können doch nicht sagen, wir müssen plebiszitäre Elemente in unsere Verfassung einfügen, weil sonst Derartiges wie (D)  
damals in der DDR nicht geschehen könne. Dort hatten wir es mit einem Unrechtsregime, und hier haben wir es mit einem Verfassungsstaat zu tun.

Zweite Bemerkung. **Politikverdrossenheit** werden Sie mit Sicherheit nicht dadurch bekämpfen, daß Sie plebiszitäre Elemente in die Verfassung einfügen. Ein Blick über die Grenzen genügt. Die Politikverdrossenheit ist ein europaweites und weltweites Phänomen. Sie ist auch dort anzutreffen, wo die Instrumente Volksbegehren und Volksentscheid vorhanden sind.

(Dr. Werner Hoyer [F.D.P.]: Sehr richtig!)

Herr Ullmann — er ist gar nicht mehr anwesend —, ich muß mich auch dagegen verwahren, daß Sie die Argumente, die gestern in der Verfassungskommission gegen Ihre Vorschläge vorgebracht wurden, als Tiraden bezeichnen. Das ist schlicht unzulässig. Es gibt sehr gute Gründe. Herr Seesing hat einige dieser Gründe genannt. Ich will noch auf ein paar weitere eingehen. Ich fürchte nämlich, so ernst ich es nehme, daß man das Volk stärker beteiligen will, daß Sie genau das mit diesen Instrumenten nicht schaffen.

Herr Elmer, Sie haben die **Quoren** erwähnt. Die Quoren müssen zwangsläufig ziemlich hoch sein. Das führt dazu, daß der einzelne Bürger, der eine solche Initiative startet, gar nicht in der Lage ist, diese Quoren zustande zu bringen. Er muß sich mit allen möglichen großen Organisatoren verbünden. Nur dann hat er Aussicht auf Erfolg.

Ich komme aus **Bayern**. Wir haben dort das Instrument von **Volksbegehren und Volksentscheid**. Ich weiß, daß Volksbegehren dann nicht zustande kom-

Ulrich Irmer

(A) men, wenn sich nicht große Organisationen, große **Verbände** der Sache annehmen. Sonst hat man überhaupt keine Chance. Wissen Sie, was die Folge ist? Die Bürger, die dann glauben, daß sie selbst etwas ins Werk setzen, werden anschließend von diesen Verbänden manipuliert, seien das Gewerkschaften, sei das der ADAC, seien das Kirchen. Ich sage es nur. Das wird dem Bürger aus der Hand genommen, und er ist auf diese Verbände angewiesen. Und dann kommt das entscheidende Argument: Diese Verbände oder ihre Sprecher, die sich die Sache dann zu eigen machen, haben keinerlei demokratische Legitimation. Sie sind vielleicht von ihren Mitgliedern gewählt, aber nicht vom Volk.

(Zuruf von der CDU/CSU: Sehr richtig!)

Und das wollen Sie dem gewählten Parlament — Bundestag, Landtag usw. — entgegensetzen?

**Vizepräsident Dieter-Julius Cronenberg:** Sie sind bereit, eine Frage zu beantworten.

**Ulrich Irmer (F.D.P.):** Ja.

**Vizepräsident Dieter-Julius Cronenberg:** Bitte schön, Herr Dr. Elmer.

**Dr. Konrad Elmer (SPD):** Darf ich Sie fragen, ob unsere Verbände und Kirchen, wie Sie sie erwählten, nicht auch legitimerweise berechtigt sind, sich in den Meinungsbildungsprozeß, also auch in Volksentscheide einzubringen, und ob Politiker in ihrer Meinung von solchen Verbänden nicht beeinflusst werden?

(B) **Ulrich Irmer (F.D.P.):** Es ist sicher richtig, daß auch die Verbände legitimerweise im Gesetzgebungsverfahren gehört werden. Ich will nur sagen: Sie meinen, der Bürger als solcher bekäme mehr Möglichkeiten, wenn wir diese Instrumente einführt. Da irren Sie aber, weil der Bürger mit einem solchen Begehren auf die Mitwirkung der Verbände angewiesen ist. Sonst bekommt er die Quoren nicht zusammen.

Ich möchte ein weitere Bemerkung machen. Herr Seesing hat es schon gesagt. Wenn Sie dem Volk Gesetzentwürfe zur Abstimmung vorlegen, kann man naturgemäß nur mit Ja oder Nein antworten. Das bedeutet, daß das gesamte ausgeklügelte **Gesetzgebungsverfahren** nicht stattfinden kann. Sie werden es kaum erleben, daß ein Gesetzentwurf, der im Parlament eingebracht wird, das Parlament so wieder verläßt, wie er von den Initiatoren formuliert worden ist. Da gibt es die Ausschüßberatungen. Da gibt es Anhörungen der Beteiligten. Da gibt es Diskussionen in den unterschiedlichsten Ausschüssen und im Plenum. Da wird Meinung gemacht. Darüber setzt man sich auseinander, ob eine Sache so zweckmäßig geregelt ist. Da kann man dann auch die Interessen berücksichtigen, die von negativ Betroffenen geltend gemacht werden. All das ist bei Volksbegehren und Volksentscheid nicht möglich.

Ich bestreite nicht, daß diese Instrumente auf Landesebene durchaus sinnvoll sein können, obwohl sich auch da die Grenzen zeigen. Ich erinnere an das Volksbegehren und den Volksentscheid „Das bessere Müllkonzept“ in Bayern im Jahre 1991, wo sich dann

völlig klar herausstellte, daß die Regelung, die letzten Endes gefunden wurde, nicht sinnvoll war, nicht sinnvoll sein konnte, weil bei einer hochkomplizierten Materie bestimmte Dinge vorher gar nicht bedacht worden waren.

Wir können bei der Regelung komplizierter Sachverhalte gar nicht darauf verzichten, den geballten Sachverstand, auch die geballte Geltendmachung von Interessen der Betroffenen und Beteiligten und den Sachverstand der Abgeordneten, der Regierungsvertreter, die sich damit beschäftigen, einzubeziehen. All das würde bei Volksbegehren und Volksentscheid untergehen.

**Theodor Heuss**, den Liberale gerne und mit Lust zitieren und dessen Zitate auch die Angehörigen anderer Parteien mit Gewinn zur Kenntnis nehmen können, hat einmal gesagt: **Plebiszite** sind die **Stunden der Demagogen**. — Leider ist das richtig.

Herr Ullmann hat die Abstimmungen über Maastricht in Frankreich und Dänemark erwähnt. Wissen Sie, was in Frankreich abgelaufen ist? Da haben sich gegen den Vertrag von Maastricht alle Möglichen zusammengefunden, die gar nicht über Maastricht abgestimmt haben, sondern über völlig neben der Sache liegenden Angelegenheiten.

(Zuruf von der F.D.P.: So ist es!)

In Frankreich haben z. B. die Landwirte überwiegend gegen Maastricht gestimmt. Warum? Weil sie mit den Agrarpreisen unzufrieden sind.

(Zuruf von der CDU/CSU: Sehr richtig!)

Von Agrarpreisen steht aber im Vertrag von Maastricht kein Wort. Viele Bürger in Frankreich haben gegen Maastricht gestimmt, weil sie dem Präsidenten Mitterrand eins auswischen wollten.

(Zuruf von der CDU/CSU: Auch richtig!)

Aber auch von Präsident Mitterrand ist im Vertrag von Maastricht mit keinem Wort die Rede. Es waren völlig sachfremde Elemente.

(Dr. Peter Glotz [SPD]: Aber am Schluß haben die besser Bescheid gewußt als vorher!)

Ich will jetzt durchaus polemisch etwas sagen. Ich wage nicht vorauszusagen, wie ein Volksentscheid zumindest in Westdeutschland ausgehen würde, der heute sagen würde: Wir machen die deutsche Einheit rückgängig. Ich gebe zu, daß das polemisch ist. Aber auch das sollten Sie bedenken. Wenn Sie lediglich **momentanen Stimmungen** nachgeben, ist das in hohem Maße gefährlich.

Es wird immer gesagt, es muß mehr **politische Beteiligung** her. Ich frage Sie: Wird denn die politische Beteiligung wirklich nur bei Wahlen ausgeübt? Es gibt doch die vielfältigsten Möglichkeiten für den Bürger, sich politisch zu betätigen. Vielfach werden diese Möglichkeiten leider nicht wahrgenommen. Vielfach wird kein Gebrauch davon gemacht. Aber ich kann doch jeden Bürger nur einladen, so abstoßend die Parteien zum Teil vielleicht wirken, sich z. B. in den politischen Parteien an der Willensbildung zu beteiligen. Warum denn eigentlich nicht? Hier kann der einzelne sehr viel ausrichten.

(C)

(D)

Ulrich Irmer

(A) Wir wissen es alle, und wir wollen uns ja gerne mit dem Bürger auseinandersetzen. Wir wollen seine Anregungen auch aufgreifen. Ich kann mir überhaupt nicht vorstellen, daß ein Petikum, das von mehreren hunderttausend Menschen verfolgt und getragen wird, nicht auf die eine oder andere Weise auch in den Deutschen Bundestag kommt. Wir haben doch ein pluralistisches System mit mehreren Parteien. Wir wissen es doch, wenn wir manches anschauen, was hier auf der Tagesordnung steht. Das kommt doch unmittelbar daher, daß die Bürger gesagt haben, sie wollten, daß sich ihr Parlament damit beschäftige. Mir ist es überhaupt noch nicht vorgekommen, daß ich von einer großen Anzahl von Mitbürgern gehört hätte, hier sei ein Thema, mit dem wir uns beschäftigen müßten, das ich nicht sofort aufgegriffen und in die Fraktion eingespeist und zu dem ich nicht gesagt hätte: „Machen wir einen Entschließungsantrag.“ Wir erleben das täglich.

Herr Ullmann hat in seiner Begründung vor der romantisierenden Suche nach einem über dem Parteienganzäck stehenden starken Mann gewarnt. Ich fürchte, daß die Initiative, die Sie starten, auch etwas mit der romantisierenden Suche nach dem über dem Parteienganzäck stehenden Volk zu tun hat. Das halte ich für gefährlich.

Sie haben mit Ihrem Begehren eine sicherlich richtige und gute Sache im Auge. Nur, die Methode, die Sie vorschlagen, wird nicht zu dem gewünschten Erfolg führen.

(B) Ein letzter Satz zu dem Element, das auch in meiner Partei zum Teil für richtig gehalten wird, nämlich **Volkswahlinitiative** im dem Sinne, daß eine große Anzahl von Unterschriften dazu führen kann und soll, daß eine Sache hier auf die Tagesordnung gesetzt wird. Ich meine, auch damit würde man dem Bürger eher Steine als Brot geben. Denn wenn die Sache hier diskutiert und nicht in der Weise entschieden wird, wie sich die Initiatoren das vorgestellt haben, dann ist die Enttäuschung um so größer.

Sie haben mit Ihrer Besorgnis wegen der Politikverdrossenheit recht. Das geht uns alle an. Hier müssen wir viel tun. Aber ich bezweifle sehr stark, daß das, was Sie vorschlagen, dazu die richtige Methode ist. Wir müssen offener werden. Wir müssen zum Teil auch ehrlicher werden. Aber deshalb sage ich auch ganz ehrlich: Dies ist der falsche Weg. Es sind keine Tiraden, wenn wir hier kritisch sind und dies gestern auch in der Verfassungskommission abgelehnt haben. Wir sind vielmehr daran interessiert, daß sich die Demokratie bei uns im Gespräch zwischen Bürgern und Politikern weiterentwickeln kann.

Danke schön.

(Beifall bei der F.D.P. und der CDU/CSU)

**Vizepräsident Dieter-Julius Cronenberg:** Ich erteile nunmehr dem Abgeordneten Professor Dr. Uwe-Jens Heuer das Wort.

**Dr. Uwe-Jens Heuer** (PDS/Linke Liste): Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Wir begrüßen den vorliegenden Gesetzentwurf vom BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN zur Einführung einer **dreistufigen Volksgesetzgebung**. Der Gesetzentwurf ist aus unserer Sicht

(C) auch hinsichtlich der konkreten rechtlichen Ausgestaltung eine reife Leistung und trägt nationalen und internationalen Erfahrungen Rechnung. Es geht um die **Ergänzung der repräsentativen Demokratie durch unmittelbare Demokratie**.

Wir gehen natürlich ebenso davon aus, daß auf Bundesebene mehr als 99 % der Gesetze weiterhin von Bundestag und Bundesrat beraten und verabschiedet werden. Es geht nicht, wie manche hier besorgt sagen, um eine Ersetzung der repräsentativen Demokratie durch die unmittelbare Demokratie, sondern um ihre Ergänzung. Aber gerade die halten wir für wichtig, weil wir der Meinung sind, daß das zu einer Weiterentwicklung des gesamten politischen Klimas in diesem Lande führen kann. Die Regierung, die Partei- und Fraktionsführungen müßten den Interessen und Erwartungen in der Bevölkerung damit mehr Beachtung schenken. Man müßte dem Volk mehr aufs Maul schauen, ohne ihm nach dem Munde reden zu müssen. Das wäre meines Erachtens der Staatspolitik sehr zuträglich.

Die Bürgerinnen und Bürger dieses Landes sprechen sich mit zunehmenden Mehrheiten für **Volksbegehren** und **Volksentscheid** aus. Zwischen 70 und 80 % der Befragten befürworten in jüngster Zeit eine derartige Demokratisierung des Verfassungsrechts. Gäbe es einen Volksentscheid über den Volksentscheid, dann hätten wir ihn zweifellos längst. Trotzdem stehen — wie wir auch heute hören — die Chancen dafür nicht gut. Das hängt wohl — das hat der Kollege Elmer ja gesagt — auch mit Eigeninteressen der durch das gegenwärtige Modell der Demokratie geschützten politischen Klasse zusammen.

(D) Wir haben gestern in der **Verfassungskommission** beraten und abgestimmt. Wir hatten immerhin eine Mehrheit von 28 gegen 27 für den sozialdemokratischen Vorschlag. Aber wie Sie wissen, ist in der Verfassungskommission eine Zweidrittelmehrheit erforderlich, und es war damit nicht die nötige Mehrheit. Aber immerhin, 28:27 läßt mich hoffen. Herr Elmer hat seine Hoffnung — gestützt auf ein Zitat von Bert Brecht, was ich dankbar vermerke — ebenso ausgedrückt.

Wie immer, wenn es um Machtpositionen geht, wehren sich diejenigen dagegen, die Macht abgeben sollen. Das ist auch nicht verwunderlich. Wir haben das — sicherlich in ganz anderem Ausmaß — auch in der DDR erlebt. Aber ich wende mich dagegen, daß dies nicht unter Berufung auf Machtinteressen, sondern unter Hinweis auf eherne Grundsätze der Demokratie erfolgt.

Es wurde schon darauf hingewiesen, daß **Art. 20** des Grundgesetzes Abstimmungen ermöglicht. Und die Mehrheit will — ich sagte ja, es war auch die Mehrheit der Verfassungskommission —, daß dem Volk ein Stück der Staatsgewalt zurückgegeben wird, die mittlerweile weitgehend bei Regierungs- und Parteienbürokratie liegt.

Die Bundesregierung hat viele Gründe angeführt, die sie veranlassen, sich gegen die Aufnahme plebiszitärer Elemente auszusprechen. Wir haben sie gestern gehört, und wir haben sie heute wieder gehört. Im Grunde geht es bei all diesen Argumenten



Dr. Uwe-Jens Heuer

(A) um die Verteidigung eines Demokratiekonzepts, das nicht die Entfaltung von **Volksouveränität**, sondern die Bewahrung von **Regierungsstabilität** als Ausgangspunkt nimmt. Demokratie wird als Regelmechanismus verstanden, der zwar die Regierungsmacht vom Volk herleitet, aber diese Macht zugleich gegen das unberechenbare Volk abschotten will. Das haben wir ja jetzt gehört.

Ich darf einmal **Schumpeter** zitieren, der diese Konzeption in einer theoretisch hervorragenden Weise dargelegt hat. Er hat geschrieben, Demokratie sei eine „Ordnung der Institutionen, bei welcher einzelne die Entscheidungsbefugnis vermittels eines Konkurrenzkampfes um die Stimmen des Volkes erwerben“. Die soziale Funktion der Politik würde nur nebenher erfolgen, im gleichen Sinne, wie die Produktion eine Nebenerscheinung des Erzielens von Profiten sei. Das Warenhaus könne nicht durch seine Warenzeichen, eine Partei nicht durch ihre Prinzipien definiert werden. Die Wähler müßten einsehen — so sagt er weiter —, „daß, wenn sie einmal jemanden gewählt haben, die politische Tätigkeit seine Sache ist und nicht die ihre“. Er schreibt dies in dem Buch „Kapitalismus, Sozialismus und Demokratie“, München 1955, S. 428 ff.

Diese Konzeption sagt, **Demokratie** bedeutet im Grunde nur die **Wahl von Eliten durch das Volk**, aber nicht die Entscheidung des Volkes selbst. Das Volk soll nur Quelle und nicht Träger der Staatsgewalt sein.

(B) Die andere Konzeption will Demokratie als reale Machtausübung durch das Volk — unter den komplizierten Bedingungen eines großen Staates natürlich nicht mehr so, wie **Rousseau** sie verstand, sondern als eine Kombination von repräsentativer und unmittelbarer Demokratie, wobei die repräsentative Demokratie dominieren muß und auch notwendigerweise dominiert.

Ich meine — und das ist auch allgemein gesagt worden —, daß wir gegenwärtig eine Tendenz der **politischen Apathie** haben und daß dagegen auch plebiszitäre Mittel erforderlich sind. Jürgen Habermas hat in seinem neuen Buch „Faktizität und Geltung“, Frankfurt a. M. 1992, S. 533, darauf hingewiesen, daß sich die aktuelle Kritik an der Verstaatlichung der politischen Parteien in erster Linie gegen eine Praxis richte, die den Wettbewerb der Parteien für Ziele der Personalrekrutierung und Ämterverteilung instrumentalisieren. Ich glaube, nur durch eine Entscheidung über eine Korrektur der Diäten — was ja jetzt offenbar beabsichtigt ist, indem gesagt wird, daß das eine unabhängige Kommission machen soll — werden wir dieses Problem nicht lösen können.

Ich möchte mich jetzt mit einigen Gegenargumenten auseinandersetzen. Das erste Argument, das wir immer wieder hören, ist das Argument, das Volk sei nicht reif. Es war ein grundfalscher Ansatz in der Politik der SED-Führung nach 1949, daß sie glaubte, die Interessen des Volkes erkennen zu können, ohne das Volk fragen zu müssen. Ich habe dieser Position vielfach widersprochen. Nach der Wende war klar, daß eine solche Ergänzung notwendig ist. Und hier stelle ich fest, daß auch wieder die Floskel vom **unmündigen** oder unberechenbaren **Volk** strapaziert

wird. Dafür wird immer wieder Theodor Heuss (C) zitiert.

Es geht bei Volksinitiative, Volksbegehren und Volksentscheid nicht um Meinungsumfragen, sondern um realen **Einfluß der Bevölkerung**. In der DDR nahm ich einmal an einer Diskussion teil, in der gefragt wurde, wie, mit welchen agitatorischen Formen man den Leuten Eigentümerbewußtsein vermitteln könne. Ich habe in dieser Diskussion gesagt, daß man das überhaupt nicht durch Agitation lösen könne, sondern als Eigentümer fühle sich, wer Eigentümer sei. Auch das Volk fühlt sich nur dann verantwortlich, wenn es verantwortlich ist. Man kann es ihm nicht einreden, daß es regiere. Das heißt, nur wenn es selbst entscheidet, fühlt es auch Verantwortung, und diese Verantwortung entwickelt es durch Tätigkeiten.

Dabei bin ich natürlich auch der Meinung, daß das Volk irren kann. Parlamente können irren, das Volk kann irren, wir alle können irren. Aber das Volk lernt das Regieren nur, indem es wirklich regiert. Deswegen meine ich, daß solche Debatten, solche Diskussionen nötig sind.

Zweitens. Vieles, was heute kritisch zu Plebisziten gesagt worden ist, gilt genauso für **Wahlen**. Werden Wahlen denn nicht manipuliert? Herr Irmer hat gestern von Aufhetzung des Volkes gesprochen. Wird das Volk nicht auch im Zusammenhang mit Wahlen in seinem Sinne aufgehetzt? Er sagt, den Verbänden könne man nicht trauen, das Volk opfere sich für die Verbände, werde von den Verbänden manipuliert. Wie ist es denn mit den Parteien? Gilt da nicht dasselbe? Ich meine, man muß sehr sorgfältig überlegen, warum nur das eine und warum nicht das andere. (D)

Ich halte auch den Einwand für falsch, es handele sich um eine **Schwächung des Parlaments**. In der DDR hatten wir die Allmacht von Partei und Staat. Das hat zu keinem guten Ende geführt. Ich meine, in vielen Fällen ist die Schwächung eine Stärkung, wenn man sich mit anderen auseinandersetzt. Wir reden ja von **Gewaltenteilung**. Warum soll das Parlament nicht in gewissem Maße seine Macht auch mit dem Volk teilen? Das kann doch nicht schaden.

Das dritte Argument lautet, das Volk könne nur **Ja-Nein-Entscheidungen** fällen, und das sei doch viel zu primitiv. Aber z. B. über Maastricht gab es für dieses Parlament ja nur eine Ja-Nein-Entscheidung. Wir haben jetzt die Südumfahrung Stendal. Die Drucksache dazu ist ein dicker Packer Papier. Wie viele Abgeordnete haben das gelesen? Auch da gibt es Ja-Nein-Entscheidungen.

(Ulrich Irmer [F.D.P.]: Herr Heuer, Sie wissen ganz genau, daß man sich im Ausschuß monatelang damit beschäftigt!)

— Ich habe heute die Ja-Nein-Entscheidungen in diesem Hause auch erlebt. Diese Abstimmungen hier waren doch ein beeindruckendes Erlebnis. Ich empfand das nicht als den Habermasschen freien Diskurs.

(Dr. Harald Schreiber [CDU/CSU]: Sie wollen das ja alles falsch verstehen!)

**Dr. Uwe-Jens Heuer**

- (A) — Sie können das ja anders sehen, aber Sie haben ja heute alle brav die Händchen gehoben, wenn Herr Rüttgers auch seine Hand gehoben hat. Auch da gibt es Ja-Nein-Entscheidungen.

(Dr. Harald Schreiber [CDU/CSU]: Diese Unverschämtheiten lassen Sie bitte!)

— Aber nein, das ist gar keine Unverschämtheit, sondern eine Feststellung von mir.

Ich möchte noch zu zwei weiteren Argumenten Bemerkungen machen. Einmal wird die Meinung vertreten, für Ostdeutschland und für die Länder sei das gut, für ganz Deutschland aber schlecht. Und gestern wurde von einem Abgeordneten der CDU gesagt, die Bürger der DDR hätten sich mittels der Volkskammer unter das Grundgesetz begeben. Ich sehe überhaupt keinen Grund für die Behauptung, daß das, was für Ostdeutschland und für die Länder gut sei, für die gesamte Bundesrepublik schlecht sei. Ich habe auch niemanden gehört, der das beweisen kann.

Zu einem fünften Einwand: Gestern und heute ist gesagt worden, daß sich das **Grundgesetz** bewährt habe und daß das Bewährte bleiben solle — auch eine Formulierung, die ich aus der DDR kenne. Es ist gesagt worden, das Grundgesetz habe kluge Väter gehabt, und diese klugen Väter hätten schon gewußt, was sie tun. Ich möchte Ihnen am Schluß ein Zitat von Georg Lukács unterbreiten. Er hat an die Adresse einiger Marxisten, die Marx nur wiederholten und nicht weiter nachdachten, gesagt, sie seien wie der Mops auf dem Himalaja, der meinte, weil er oben auf dem Himalaja sei, sei er so groß wie der Himalaja.

- (B) Ich meine, wir sollten doch heute klug sein und können uns nicht nur auf die Klugheit der Väter und Mütter des Grundgesetzes — es waren überwiegend Väter — berufen. Unsere Klugheit muß darin bestehen, heute klug auf die heutigen Fragen zu antworten. Darin sehe ich unsere Aufgabe.

Danke schön.

(Beifall bei der PDS/Linke Liste sowie des Abg. Dr. Konrad Elmer [SPD])

**Vizepräsident Dieter-Julius Cronenberg:** Meine Damen und Herren, damit sind wir am Ende der Aussprache.

Der Ältestenrat empfiehlt Ihnen, die Vorlage auf Drucksache 12/3826 an die in der Tagesordnung aufgeführten Ausschüsse zu überweisen. — Das Haus ist offensichtlich damit einverstanden. Damit ist dieser Tagesordnungspunkt beendet.

Ich rufe nunmehr den Zusatzpunkt 8 auf:

Aktuelle Stunde

**Verhältnis zu den osteuropäischen Nachbarstaaten**

Diese Aktuelle Stunde wurde von der Gruppe BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN beantragt.

Ich erteile zunächst dem Abgeordneten Gerd Poppe das Wort.

**Gerd Poppe** (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN): Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Die Bundesregierung, nicht zuletzt mit ihr Bundeskanzler Kohl, hat

bisher durchaus ihren Willen zu guter Nachbarschaft mit den osteuropäischen Völkern gezeigt. Sie hat unzweifelhaft eine verdienstvolle Rolle bei der Gestaltung der Nachbarschaftsverträge mit diesen Staaten gespielt. Die Verträge mit Leben zu erfüllen war eine Devise aller Fraktionen und Gruppen dieses Hauses. (C)

Was wir aber nun als eine erste Konsequenz des sogenannten **Asylkompromisses** erleben, droht eben diesen Geist der Verträge über Freundschaft und Zusammenarbeit zu zerstören. Von einem auf den anderen Tag verkommt er zu einem Kuhhandel über die sogenannten Altfälle, während die Nachbarn den gewünschten Freund und Partner zunehmend als Großmacht erleben.

Spätestens hier deutet sich an, welche verheerende Folgen eine Politik haben kann, die einseitig scheinbaren innenpolitischen Stabilitätskriterien die Priorität gegenüber dem Ziel einer gesamteuropäischen, friedlichen, sozialen und ökologischen Union einräumt.

Ich will jetzt nicht ausführlich unsere Kritik am sogenannten Asylkompromiß wiederholen, den wir von Anfang an nicht nur als inhuman und schädlich für die demokratische politische Kultur abgelehnt haben, sondern auch als nutzlos. Jetzt zeigt sich, daß er dazu auch noch **außenpolitischen Schaden** anrichtet. Harmonisierung der Einwanderungs-, Flüchtlings- und Asylpolitik kann doch nicht bedeuten, sich einerseits mit den westlichen Nachbarn auf den kleinsten gemeinsamen Nenner zu einigen und andererseits die östlichen Nachbarn vor vollendete Tatsachen zu stellen. (D)

Die Bundesregierung hat es versäumt, sich vor dem Aushandeln innenpolitischer Regelungen mit den osteuropäischen Regierungen zu beraten, sich über ihre Schwierigkeiten und Vorstellungen zu informieren und nach einvernehmlichen Lösungen zu suchen. Kein Wunder, wenn das deutsche Vorgehen jetzt als Diktat empfunden wird.

Die Bundesregierung ist offenbar nicht bereit, die tatsächliche Situation in **Polen, der Tschechischen Republik, der Slowakei** und in den anderen vormals sowjetisch dominierten Staaten zur Kenntnis zu nehmen. Nicht alle rechtsstaatlichen Instrumentarien sind dort schon perfekt ausgebaut und funktionieren zuverlässig. Die politische Lage dieser Länder ist noch nicht sehr stabil und die wirtschaftliche noch weniger. Dessen ungeachtet zwingt die Bundesrepublik sie in eine Situation, der sie politisch, ökonomisch und verwaltungstechnisch nicht gewachsen sein können.

Wie sollen z. B. Polen und die Tschechische Republik ihre Wirtschaft entwickeln, wenn ihnen einerseits die westlichen Märkte versperrt bleiben und sie andererseits gezwungen werden, an ihrer Ostgrenze eine neue Mauer zu bauen? Die Fragen danach, wo die Grenzen Europas verlaufen und wie sie gestaltet werden, welche neuen wirtschaftlichen Räume sich herausbilden werden und wie ökologische Verantwortung gemeinsam wahrgenommen wird, sind gesamteuropäische Fragen.